

НЕДЕРЖАВНІ ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ ЯК СКЛАДОВА ЧАСТИНА СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Стаття присвячена питанню віднесення недержавних громадських організацій до кола суб'єктів адміністративного права України, встановлення їх адміністративної правосуб'єктності та окреслення адміністративно-правового статусу.

Ключові слова: *суб'єкт адміністративного права, адміністративна правосуб'єктність, адміністративно-правовий статус, недержавна громадська організація.*

Стаття посвящена вопросу отнесения негосударственных общественных организаций в круг субъектов административного права Украины, установление их административной правосубъектности и определение административно-правового статуса

Ключевые слова: *субъект административного права, административная правосубъектность, административно-правовой статус, негосударственная общественная организация.*

The article deals with the issue of non-governmental organizations attachment to the subjects of administrative law of Ukraine, determination of their administrative legal personality and definition of administrative legal status.

Key words: *the subject of administrative law, administrative legal personality, administrative legal status, non-governmental organization.*

Актуальність. Особливістю адміністративного права є надзвичайно велика кількість його суб'єктів, кожен з яких наділений адміністративною правосуб'єктністю та має свій варіант притаманного йому адміністративно-правового статусу. В узгодженості із діючим законодавством України, громадські організації є невід'ємною частиною суб'єктів адміністративного права. З огляду на це, вважаємо за необхідне розглянути особливості недержавних громадських організацій як суб'єкта адміністративного права, встановивши їх адміністративну правосуб'єктність та окресливши адміністративно-правовий статус.

Постановка проблеми. Зазначимо, що проблемі визначення суб'єктів адміністративного права присвячено багато наукових праць, зокрема В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, В.К. Колпакова, О.В. Кузьмєко, Є.В. Курінного, С.Г. Стеценка та ін. Незважаючи на численні наукові дослідження, які безумовно мають важливе наукове і практичне значення, можна зауважити відсутність комплексного, всебічного дослідження особливостей недержавних громадських організацій як суб'єктів адміністративного права. Недостатньо досліджено їх адміністративну правосуб'єктність та адміністративно-правовий статус.

Метою статті є визначення особливостей недержавних громадських організацій, як суб'єктів адміністративного права, виокремлення законодавчих актів, що регулюють створення і діяльність громадських організацій, розкриття змісту права громадян на об'єднання, як одного з важливих конституційних прав людини в Україні.

Виклад основних положень. Розглядаючи недержавну громадську організацію як суб'єкт адміністративного права, перш за все, необхідно визначити поняття «громадська організація», «недержавна організація», «неурядова організація», а також розкрити зміст поняття «недержавна громадська організація», оскільки у науковій літературі мають місце різноманітні визначення цих понять, які, на нашу думку, є в більшості випадків синонімічними.

Визначення громадської організації закріплене Законом України «Про громадські об'єднання». [1] Згідно з цим законом, громадською організацією є добровільне об'єднання фізичних осіб для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів.

Поняття «громадська організація» є традиційним для української наукової літератури і практики, натомість в іноземній правовій літературі та нормативних актах застосовують термін «неурядова організація».

Неурядові організації (надалі – НУО) (від англ. Non-governmental organizations – NGO's) – об'єднання людей в організації з метою задоволення їхніх різноманітних інтересів. Ініціатива створення НУО належить самим громадянам і не має на меті отримання прибутку. Їх існування виражає прагнення людей самим впливати на своє життя й на оточення. Неурядові організації створюють для людей можливість брати безпосередню участь у вирішенні тих проблем, які хвилюють найбільше. Наявність неурядових організацій, які реалізують різноманітні ініціативи громадян, вважається ознакою розвиненого громадянського суспільства. [2, с. 229].

Майже синонімічним поняттю неурядової організації є поняття недержавної організації (надалі – НДО). В науковій літературі немає єдиного визначення цього поняття. Вперше застосували цей термін в

Організації Об'єднаних Націй, де НДО охарактеризована як «усяка міжнародна організація, що заснована державою або міжнародним договором». Проте, сам термін НДО набув набагато ширшого вжитку і його загалом використовують для назви різноманітних груп, що займаються такими питаннями, як захист довкілля, злидні, права жінок, расизм, сексуальні меншини, заборгованість країн третього світу. [3, с.328].

Так, ці вищевказані поняття, в тій чи іншій мірі, позначають одне і теж явище, яке, на нашу думку слід іменувати «недержавною громадською організацією».

Ми вважаємо, що недержавною громадською організацією є добровільне, ініціативне, незалежне та неприбуткове об'єднання, пов'язаних спільними інтересами, цілями та ідеями фізичних осіб, яке створене з метою спільної реалізації її членами своїх прав свобод і законних інтересів.

Що стосується терміна «суб'єкт» (від лат. «subjectum» – те, що лежить в основі), то в юридичній науці він позначає особу або організацію, як носія певних прав та обов'язків. [4, с.1408]

Подібне розуміння суб'єкта права міститься і в науковій юридичній літературі. Так, Шершеневич Г.Ф. зазначає, що слово «суб'єкт», в контексті юридичних відносин, використовується у подвійному значенні. Визначають суб'єкта юридичних відносин, розглядаючи його з активної сторони як носія права, або з пасивної сторони як носія обов'язків. Зазвичай суб'єктом є той учасник юридичних відносин, якому належить в них право. [5, с.574]

На думку Трубецкого Е.Н., суб'єктом права є кожен, хто здатен мати права, незалежно від того користується він ними в дійсності чи ні. [6, с.127]

Алексеев С.С. стверджує, що суб'єкт права характеризується двома головними ознаками. По-перше – це особа, учасник суспільних відносин (індивід, організація), яка за своїми властивостями може бути носієм суб'єктивних юридичних прав та обов'язків. Для цього вона повинна бути наділена такими якостями, як зовнішня відокремленість; персоніфікація; здатність виробляти, проявляти та виконувати персоніфіковану волю. По друге – це особа, яка фактично здатна брати участь у правовідносинах та набула властивості суб'єкта права в силу юридичних норм [7, с. 138].

Отже, суб'єктом права іменуємо особу, яка за своїм статусом є носієм право- та дієздатності і є потенційним учасником правовідносин.

В теорії адміністративного права суб'єктом є носій (власник) прав і обов'язків у сфері публічного управління, які передбачені адміністративно-правовими нормами, здатного надати права реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати. [8, с. 74].

Особливістю адміністративного права є надзвичайно велика кількість його суб'єктів а також існує досить багато варіантів їх класифікації, які спрощують розгляд їх сутності та особливостей. Для прикладу, Авер'янов В.Б. пропонує розрізняти три види суб'єктів адміністративного права: фізичних осіб – громадян України, іноземців, осіб без громадянства; юридичних осіб – органи виконавчої влади, будь-які інші державні органи, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, підприємства, установи, організації (в особі їх керівників, які очолюють органи управління цих підприємств, установ, організацій); колективних суб'єктів (утворення), які не мають ознак юридичної особи, але нормами адміністративного права, тією чи іншою мірою, наділені правами і обов'язками – структурні підрозділи державних і недержавних органів, підприємств, установ, організацій тощо. [9, с. 193].

Натомість Колпаков В.К., при класифікації суб'єктів адміністративного права враховує їх значущість і роль у системі управлінських зв'язків, а також місце в державно-правовій ієрархічній структурі. Так, до основних носіїв суб'єктивних прав і обов'язків у сфері державного управління і виконавчої влади відносить: Президента України; органи державної виконавчої влади; державних службовців; громадян України, іноземців, осіб без громадянства; органи місцевого самоврядування; об'єднання громадян; суб'єктів підприємницької діяльності [8, с. 101].

Більш спрощеною є позиція Галуцько В.В., на думку якого, суб'єктами адміністративного права можуть бути індивідуальні та колективні суб'єкти (серед яких він виділяє громадські об'єднання). [9, с. 121.]

Враховуючи наведені позиції, вважаємо, що суб'єкти адміністративного права потрібно розглядати на підставі їх поділу на індивідуальні та колективні. Недержавні громадські організації ми відносимо до колективних суб'єктів адміністративного права.

Необхідною умовою для набуття учасником правовідносин статусу суб'єкта адміністративного права є здатність мати права і обов'язки у сфері публічного управління, а також здатність надати права реалізовувати і виконувати покладені обов'язки, що в науковій літературі називається адміністративною правосуб'єктністю.

Відзначимо, що будь-які об'єднання громадян, в числі яких і недержавні громадські організації, вступають в адміністративно – правові відносини з державою та іншими суб'єктами права. Зокрема, держава видає нормативно-правові акти, які детально конкретизують та закріплюють правові засади організації та діяльності громадських об'єднань, на основі та на виконання яких спрямовують свою діяльність різні громадські об'єднання.

На сьогодні громадські об'єднання у своїй діяльності керуються Законом України «Про громадські об'єднання» від 5 серпня 2012 р., [1], норми якого регламентують правові та організаційні засади реалізації права на свободу об'єднання, порядок утворення, реєстрації, а також діяльності та припинення громадських об'єднань. [1]

Поряд із вищезазначеним законом взаємовідносини держави й об'єднань громадян регулюються нормами адміністративного права, які містяться в інших законах – зокрема від 05.07.2012 р. «Про благодійну діяльність та благодійні організації», який забезпечує сприятливі умови для утворення і діяльності благодійних організацій [10], від

01.12.1998р. «Про молодіжні та дитячі громадські організації», що визначає особливості організаційних і правових засад утворення та діяльності молодіжних і дитячих громадських організацій та державні гарантії забезпечення їх діяльності [11], від 22.06.2012р. «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності», від 07.10.1997р. [12] «Про професійних творчих працівників та творчі спілки», від 15.09.1999р. [13] «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», який визначає особливості правового регулювання, засади створення, права та гарантії діяльності професійних спілок [14], від 22 червня 2000р. «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», який регулює участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній службі України та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин [15].

Таким чином, значною мірою взаємовідносини держави і громадських об'єднань регулюються нормами адміністративного права.

Висновки. Законодавче закріплення прав та обов'язків громадських організацій свідчить про наявність у них адміністративно-правового статусу, який, як вбачається, є не просто здатністю мати права і обов'язки, а комплексом реально визначених прав і обов'язків суб'єкта адміністративного права в сфері публічного управління, що передбачені конкретними нормами адміністративного права. Тому кожен суб'єкт адміністративного права, права і обов'язки якого передбачені адміністративно-правовими нормами має свій варіант притаманного йому адміністративно-правового статусу. У повній мірі це стосується громадських організацій. Ці норми і визначають адміністративно-правовий статус громадських об'єднань в якості суб'єктів відносин, що мають адміністративно-правовий зміст. Діяльність громадських організацій за своєю сутністю та призначенням спрямована на захист прав, свобод та законних інтересів громадян.

Список використаної літератури

1. Закон України «Про громадські об'єднання» від 05.08.2012р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>
2. Шведа Ю.Р. Політичні партії: Енциклопедичний словник. – Львів: Астролябія, 2005.- 488с.
3. Партії та вибори: енциклопедичний словник/ Ю.Р.Шведа.-Львів: Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2010.-750с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.: іл.
5. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. Вып. 3. – М.: Издание Бр. Башмаковых, 1912. — 805с.
6. Трубецкой Е.Н. Энциклопедия права. – СПб.: Юрид. ин-т, 1998. – 183 с. – (Классики рус. философии права). – Имен. указ.: с. 181-182.
7. Алексеев С.С. Общая теория права. В двух томах. Т. II – М.: Юрид. лит. 1982. – 360 с.
8. Колтаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
9. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття): Монографія / В.В. Галуцько, В.І. Олефір, М.П. Пихтін та ін.; За заг. ред. В.В. Галуцька. – Херсон: ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010.-378с.
10. Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 05.07.2012р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>
11. Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» від 01.12.1998р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/281-14>
12. Закон України «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» від 22.06.2012р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5026-17>
13. Закон України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» від 07.10.1997р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/554/97-%D0%B2%D1%80>
14. Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15.09.1999р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1045-14>
15. Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22.06.2000р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>